

---

# *La educación en Euskadi: dilemas y retos*

## *Education in the Basque Country. Dilemmas and challenges*

Este artículo plantea un acercamiento a la compleja, diversa y dinámica realidad educativa en Euskadi. Con el esfuerzo y el compromiso social, político y educativo se ha conseguido construir un sistema educativo bilingüe caracterizado por indicadores de excelencia y altas tasas de graduación y titulación en las distintas etapas educativas. Sin embargo, transcurridos 40 años desde la asunción de las competencias educativas, es necesaria una reflexión profunda y sosegada que nos permita repensar algunos dilemas relevantes y retos actuales propios, pero también los que son comunes a la educación del futuro en la sociedad del conocimiento. A lo largo del artículo, tras analizar la literatura científica del área, así como informes oficiales de evaluación, se plantean algunas reflexiones acerca de algunos retos esenciales, como la encrucijada de responder a las necesidades sociales locales/globales y, a la vez, responder a las exigencias de las evaluaciones externas o de priorizar un currículum de excelencia según los estándares actuales o una educación inclusiva e integral.

*Artikulu honek Euskadiko hezkuntza-errealiterara hurbiltzea planteatzen du, zeina konplexua, askotarikoa eta dinamikoa baita. Jendartearen, politikaren eta hezkuntzaren arloko ahaleginari eta konpromisoari esker, hezkuntzasistema elebiduna eraikitzea lortu dugu, etapa guztietan bikaintasun-adierazleak eta graduazio- eta titulazio-tasa handiak dituena. Hala ere, hezkuntza-eskumenak gure gain hartu genituenetik 40 urte igaro ondoren, hausnarketa sakona eta lasaia egin beharra dugu, dilema garrantzitsu batzuk eta gaur egungo erronka propioak ez ezik, ezagutzaren jendartean etorkizuneko hezkuntzak dituen erronka komunak ere berriz pentsatzeko. Artikuluan zehar, arloko literatura zientifikoa eta ebaluazio-txosten ofizialak aztertu ondoren, funtsezko erronka batzuei buruzko zenbait gogoeta planteatzen dira, esate baterako, bidegurutze honi erantzun beharra: tokiko jendartearen premiei eta premia globalei erantzun beharra, eta, aldi berean, kanpoebaluazioen eskakizunei erantzun edo egungo estandarren arabera bikaintasuneko curriculum edo hezkuntza inklusibo eta integrala lehenetsi.*

This article presents an approach to the complex, diverse and dynamic educational reality in the Basque Country. With investment and social, political and educational commitment it has been possible to build a bilingual education system characterized by indicators of excellence and high graduation and qualification rates in the different educational stages. However, 40 years after the assumption of educational competencies, a deep and peaceful reflection is necessary that allows us to rethink some relevant dilemmas and current challenges, but also those that are common to the education of the future in the knowledge society. Throughout the article, after analysing the scientific literature on this field, as well as official evaluation reports, some reflections are raised about some essential challenges such as the crossroads to responding to local/global social needs and, at the same time, responding to the requirements of external evaluations or of prioritizing an excellence curriculum according to current standards or an inclusive and comprehensive education system.

---

**Javier Monzón González**  
*Universidad del País Vasco (UPV/EHU)*

**Francisco Luna Arcos**  
*Ex-director del ISEI-IVEI*

## Índice

---

- 1 La educación vasca
- 2 El sistema educativo vasco en cifras
- 3 La educación vasca en los indicadores europeos 2020
- 4 Evolución del rendimiento del alumnado vasco
- 5 La equidad de nuestro sistema educativo
- 6 Retos y dilemas socioeducativos actuales
- 7 Conclusiones

### Referencias bibliográficas

**Palabras clave:** evaluación educativa, excelencia educativa, educación inclusiva, educación integral, competencias básicas, *currículum*.

**Keywords:** Educational Assessment, Academic Excellence, Inclusive education, comprehensive education, core skills, curriculum

**Nº de Clasificación JEL:** I21, I28, I31, I38.

Fecha de entrada: 25/02/2020

Fecha de aceptación: 28/03/2020

---

## 1. LA EDUCACIÓN VASCA

Han pasado más de 40 años desde que en 1979 se aprobó el Estatuto de Autonomía de Gernika, por el que Euskadi accedió al grado máximo de autogobierno como Comunidad Autónoma. Al año siguiente, como consecuencia de su artículo 16 que establecía la competencia en materia de enseñanza, este servicio fue traspasado mediante el Decreto 2808/1980, de 26 de septiembre. En ese momento, quedaba todo por hacer y como señalaba en una entrevista el primer Consejero de Educación del Gobierno Vasco, Pedro Miguel Etxenike (Luna, 2012): *«la primera obsesión fue que el curso empezase a tiempo, realmente fue un milagro»*.

En estos 40 años, Euskadi ha logrado construir un sistema educativo nuevo y en parte distinto de los sistemas educativos del resto de CC.AA.: integrado en el contexto general de España, enfocado hacia Europa y con el oído atento a lo que se hace a nivel internacional, pero con características diferenciadas. Un sistema complejo que, sin duda, responde a la complejidad de la sociedad vasca y a sus aspiraciones sociales, lingüísticas, culturales y socioeconómicas. La *Ley de Escuela Pública Vasca* de 1993, con enorme ambición, definía a la educación vasca como «plural, bilingüe, democrática, al servicio de la sociedad vasca, enraizada social y culturalmente en su entorno, participativa, compensadora de las desigualdades e integradora de la diversidad».

En un mundo tan volátil, incierto, ambiguo y complejo como el actual, la educación se ha convertido en un elemento estratégico para vertebrar una sociedad y responder a una economía moderna basada en el conocimiento. Disponer de una educación de calidad, que busca la equidad y la excelencia, es esencial no solo para nuestra cohesión social (no dejar a nadie atrás), sino también para nuestra competitividad (nuestra referencia es global).

Desde aquellos tiempos iniciales, el sistema educativo vasco ha cambiado profundamente: la diversidad social ha complejizado el hecho educativo, en muy poco tiempo prácticamente todos los centros serán modelo D, las situaciones de desigualdad y segregación se han hecho más evidentes, el reto del trabajar por competencias ha impregnado el currículo; sin embargo, también hay elementos clave que han permanecido a lo largo del tiempo: el euskara como eje vertebrador y vehicular de la enseñanza, la apuesta por un enfoque educativo inclusivo, la atención a todo el alumnado sea cual sea su origen o características; la lucha por la igualdad entre chicos y chicas y en contra del acoso entre iguales y la batalla por erradicar el absentismo.

Sin duda los desafíos a los que tuvo que hacer frente el sistema educativo vasco en su inicio fueron enormes, pero no serán menores los que nos esperan, en un momento de encrucijada educativa a nivel mundial y en el que todos los países buscan respuestas a los nuevos retos educativos del futuro: preparar a los estudiantes para un cambio más veloz que nunca, para aprender trabajos que aún no se han creado, para enfrentar desafíos sociales que aún no podemos imaginar y para usar tecnologías que aún no se han inventado.

## 2. EL SISTEMA EDUCATIVO VASCO EN CIFRAS

En Euskadi, en el curso 2017-2018, había 1.203 centros educativos que impartían enseñanzas de régimen general (desde Educación Infantil hasta enseñanzas postobligatorias no universitarias): 796 pertenecían a la red pública y 407 a la red privada concertada. El 50% de todos esos centros están situados en Bizkaia, el 34% en Gipuzkoa y el 16% en Araba.

Estos centros escolarizaban, ese mismo curso, a 402.753 estudiantes, el 54% estaban en la red pública y el 46% en la privada concertada. Estas cifras suponen que actualmente hay 55.000 alumnos menos que en 1983, cuando se iniciaron los modelos lingüísticos. Todos estos estudiantes son atendidos en nuestros centros por 37.227 docentes (23.064 de centros públicos y 14.163, de centros privados), cuya edad media muestra que la mayoría, un 45%, tiene entre 50 y 59 años y un 25% están entre 40 y 49 años. La ratio alumnos por profesor es de 7,4 en Educación Secundaria y de 10 en Educación Primaria.

En 1983 se reguló el uso de las lenguas oficiales en la enseñanza no universitaria en el País Vasco (Decreto 138/1983, de 11 de julio) y se establecieron los actuales modelos lingüísticos (A, todo en castellano salvo el euskara como asignatura; B, con una distribución al 50% aproximadamente entre ambas lenguas; y el D, todo en euskara salvo el castellano como asignatura)<sup>1</sup>. A lo largo del tiempo se ha dado una permanente controversia acerca de la lentitud o intensidad de la presencia del euskara en el sistema, pero sin duda la escolarización en tres modelos lingüísticos ha permitido avanzar en un proceso de euskaldunización conforme lo exigía la demanda social e iban disponiéndose de recursos humanos y técnicos, ya que al inicio de la asunción de competencias solo había un 5% de docentes de la red pública con competencia en euskara; en estos momentos la práctica totalidad del profesorado tiene perfil lingüístico.

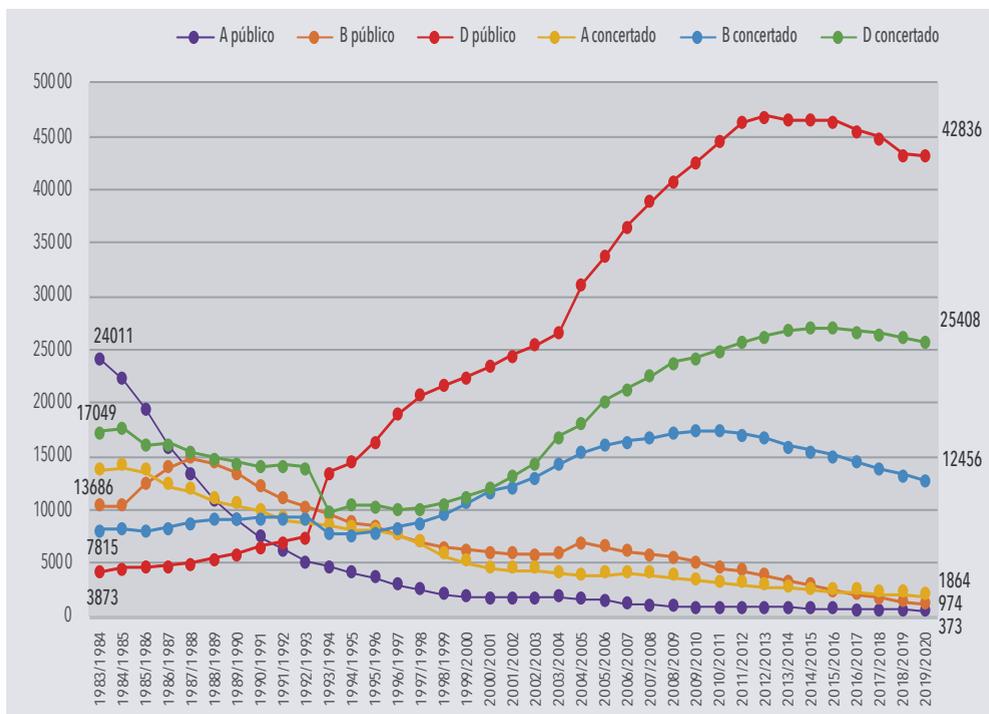
En el gráfico siguiente, que muestra la evolución de la Educación Infantil, se manifiesta la radical transformación que se ha producido desde que aparecieron los modelos lingüísticos y dieron como consecuencia los seis estratos que organizan la educación vasca (3 modelos lingüísticos A, B y D; más 2 redes, pública y privada). En 1983 el modelo más numeroso en Educación Infantil era el A público, que escolarizaba al 30% de todo el alumnado, mientras que en 2017 solo acogía al 0,5% de todo el alumnado. Por el contrario, el modelo D público, que en 1983 solo escolarizaba al 5,6% del alumnado, hoy representa más de la mitad de la educación vasca.

El gráfico nº 1 nos aporta también una imagen clara del futuro del sistema educativo: la red pública, en muy pocos años, será solo modelo D y el sector privado concertado mayoritariamente también optará por el modelo D, aunque probablemente queden algunos centros de modelo A que desarrollen modelos lingüísticos específicos (trilingües, en lenguas extranjeras...).

<sup>1</sup> Estos modelos lingüísticos, teniendo en cuenta la opinión de expertos y las experiencias de enseñanza bilingüe para la recuperación de lenguas minorizadas, estaban dirigidos a poblaciones lingüísticas distintas: el A para alumnado en cuyo entorno no había presencia del euskara; el B para cuando hay alguna presencia del euskara y el D para alumnado vascófono familiar. Sin embargo, muy pronto este planteamiento teórico fue desbordado por la realidad.

### Gráfico nº 1. EVOLUCIÓN DEL ALUMNADO ESCOLARIZADO EN EDUCACIÓN INFANTIL POR ESTRATOS. 1983-2019

(nº de alumnos)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eustat y Departamento de Educación.

El gran problema de esta evolución es que estos estratos, en cierta forma, han perdido su carácter lingüístico y se han convertido en grupos socioeconómicos (más del 80% del alumnado del modelo A público tiene un nivel socioeconómico bajo y cerca del 60% es inmigrante) o lingüístico (la mayoría de las familias vascófonas han optado por el modelo D privado, aunque en términos absolutos es el modelo D público el que más euskalduniza a la población escolar). Hoy, los modelos lingüísticos ya no sirven y es preciso repensar el sistema educativo bilingüe.

### 3. LA EDUCACIÓN VASCA EN LOS INDICADORES EUROPEOS 2020

Las más importantes organizaciones internacionales, de carácter público y privado, están impulsando desde hace algunos años líneas de trabajo conjunto en el ámbito educativo e incluso fijando puntos comunes de referencia que permiten medir y comparar la mejora de los sistemas educativos. Hoy, la educación se mide a nivel global y los referentes son aquellos sistemas educativos que son capaces de conjugar resultados de excelencia y equidad educativa.

El deseo europeo de ser la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, convirtió a la educación y la formación en una de las preocupaciones centrales de la Unión Europea y de todos los países asociados. En el año 2000, con la denominada Estrategia de Lisboa, se puso en marcha el proceso de iniciativas comunes y de cooperación con el objetivo de mejorar los resultados educativos. La Estrategia de Educación y Formación 2020 (ET 2020) se fijó en 2009 y supuso la actualización de los objetivos que se habían establecido hasta 2010.

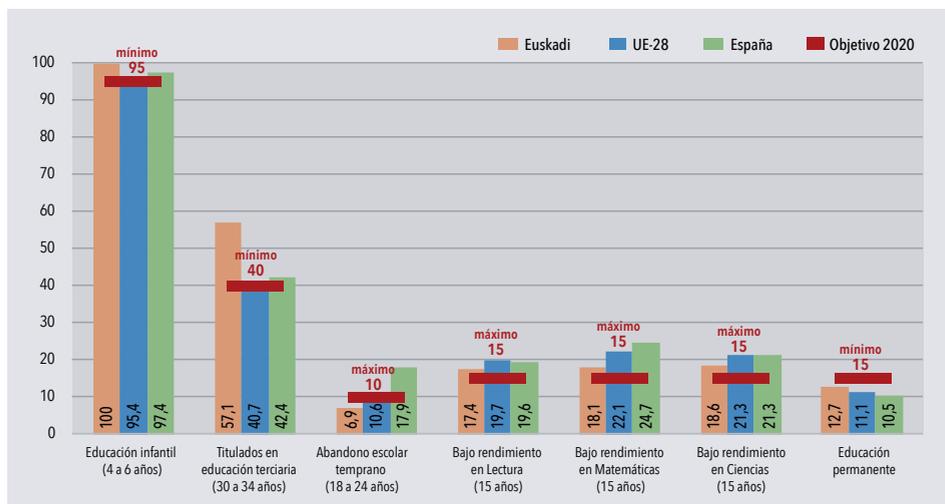
Para hacer medibles y comparables los objetivos, se establecieron una serie de indicadores o puntos de referencia que servirían para controlar el progreso de todos los países, regiones y comunidades autónomas, como la vasca. En la ET 2020 se acordaron cinco puntos de referencia:

- *Educación infantil y atención a la infancia*: al menos el 95% de los niños y niñas entre cuatro años y la edad de comienzo de la Educación Primaria deberían participar en Educación Infantil.
- *Competencia en lectura, matemáticas y ciencias*: no superar el 15% de alumnado de 15 años con bajo rendimiento en lectura, matemáticas y ciencias (medido en la evaluación PISA).
- *Abandono escolar temprano*: el porcentaje de personas de entre 18 y 24 años que abandonan la educación y la formación debe ser inferior al 10%.
- *Educación superior o terciaria*: lograr que al menos el 40% de personas entre 30 y 34 años hayan completado la Educación Superior.
- *Aprendizaje permanente*: conseguir que al menos un 15% de los adultos entre 25 y 64 años participe en actividades de aprendizaje permanente.

En el gráfico nº 2 se recoge la situación del País Vasco, el promedio de España y de la UE-28 en estos cinco puntos de referencia 2020. Como se puede apreciar, en tres de ellos Euskadi supera con creces la cota fijada por la Unión Europea: educación infantil y atención a la infancia (ya superado en 2009<sup>2</sup>); abandono escolar temprano, que en 2018 es 3 puntos porcentuales más bajo que la media europea; y en la tasa de personas que completan la educación terciaria o superior. Es decir, el País Vasco muestra una excelente situación, tanto al inicio de la escolarización como al final de la escolarización obligatoria y en la formación superior, lo que muestra un sistema bastante equilibrado.

<sup>2</sup> Nuestra situación en Educación Infantil es de excelencia a nivel europeo e internacional, ya que atendemos al 20% de los menores de 1 año, a la mitad de los de 1 año y al 94% de los niños y niñas de dos años. A partir de los 3 años la escolarización es prácticamente universal.

Gráfico nº 2. SITUACIÓN EN 2018 DE LOS REFERENTES ET 2020. POSICIÓN DE EUSKADI EN RELACIÓN CON UE-28, ESPAÑA Y COTA DE REFERENCIA PARA 2020



Fuente: Elaboración propia.

Por el contrario, hay dos puntos en los que Euskadi necesita mejorar, ya que no alcanza los puntos fijados para 2020: seguimos teniendo un excesivo porcentaje de alumnado con bajo rendimiento en lectura, matemáticas y ciencias (entre 17 y 18%), y no conseguimos llegar al 15% de adultos que siguen programas de aprendizaje permanente, aunque superamos la media de la UE.

#### 4. EVOLUCIÓN DEL RENDIMIENTO DEL ALUMNADO VASCO

Como punto de partida hay que adelantar que, como veremos, el sistema educativo vasco es un buen sistema desde el punto de vista de los resultados académicos, ya que el alumnado no muestra unos altos niveles de fracaso escolar y tenemos unos porcentajes de promoción y titulación que están entre los más altos entre las comunidades autónomas. Sin embargo, también hay que señalar que los resultados del País Vasco en las evaluaciones externas estandarizadas, en las que medimos el rendimiento del alumnado con un mismo instrumento, nos señala déficits competenciales importantes y, en algunos casos, preocupantes.

##### 4.1. Resultados académicos: Promoción, repetición y no idoneidad

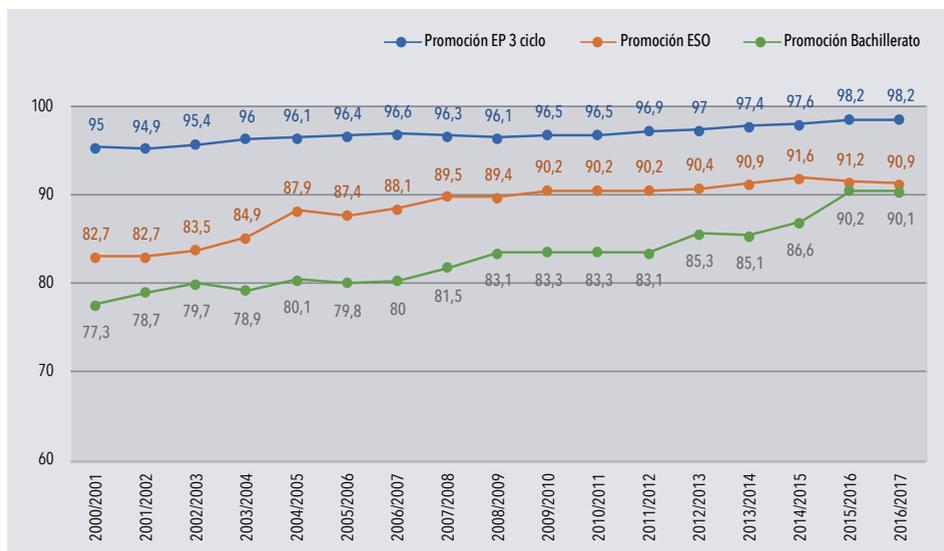
Los resultados académicos, es decir, las notas escolares puestas por el equipo docente, indican una buena situación en los resultados de nuestro sistema. En 6º de Educación Primaria, desde 2014 promociona a la etapa siguiente más del 98% del alumnado y al final de la escolarización obligatoria, en 4º de la ESO, logran la titulación alrededor del 91% de todo el alumnado y más del 75% logra aprobar todas

las asignaturas del currículo. En Bachillerato, también los resultados son muy buenos, con más del 90% de alumnado que logra el título. Como se puede apreciar, en los 16 cursos que se muestran en el gráfico nº 3 se da un aumento en el porcentaje de promoción de más de 3 puntos porcentuales en Educación Primaria, de 8,2 puntos en Educación Secundaria Obligatoria y de casi 13 puntos en Bachillerato.

Hay otros dos datos que muestran un perfil positivo de nuestro sistema: por un lado, el porcentaje de alumnado repetidor y, por otro, el porcentaje de alumnado en situación de no idoneidad (aquel que no está en el curso que le correspondería teóricamente por edad).

En cuanto al porcentaje de alumnado repetidor, Euskadi se encuentra entre las comunidades autónomas con el dato más bajo: la media vasca en Educación Primaria está en 2,1% de repetición y en 6,1% de media en Educación Secundaria Obligatoria, siendo solo superados por Cataluña. En cuanto a porcentaje de alumnado en situación de no idoneidad, también los datos son comparativamente positivos: con 12 años hay un 12% de alumnado no idóneo y con 15 años llega al 21%. Aunque son datos que solo son superados por Cataluña, sin embargo, es evidente que hay que reducir estos porcentajes porque todas las investigaciones sobre la repetición coinciden con claridad en la injusticia de esta medida (repite más los de bajo nivel económico y los inmigrantes), en su inutilidad educativa (medida poco exitosa para recuperar y que en muchas ocasiones lleva al abandono escolar), además de ser una medida económicamente muy cara.

Gráfico nº 3. **EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE ALUMNADO QUE PROMOCIONA POR ETAPA EDUCATIVA. 2000-2016**



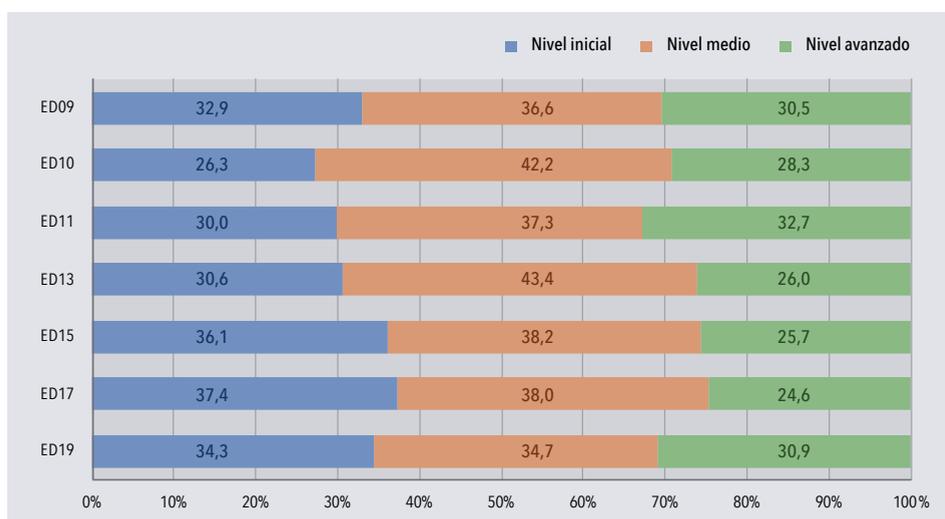
Fuente: Informe Evaluación de diagnóstico 2017. ISEI-IVEI.

## 4.2. Resultados de las evaluaciones externas: evaluación de diagnóstico y PISA

La educación vasca es uno de los sistemas educativos que más mide el rendimiento comparativo de su alumnado. Aunque no son las únicas, hay dos evaluaciones estratégicas. Por un lado, la Evaluación de diagnóstico que se aplica con carácter censal en el curso intermedio de las dos etapas obligatorias (4º de Educación Primaria y 2º de Educación Secundaria Obligatoria). Es una evaluación propia, impulsada y gestionada por el propio Departamento de Educación a través del Instituto Vasco de Evaluación e Investigación (ISEI-IVEI) y en la que se mide, entre otros aspectos, el nivel competencial en euskara, castellano, inglés, matemáticas y ciencias. La segunda evaluación es el estudio internacional PISA de la OCDE, la medición de mayor impacto a nivel mundial, que se aplica al alumnado de 15 años (momento de finalización de la educación obligatoria en la mayoría de los países) y en la que participan los países más importantes del mundo.

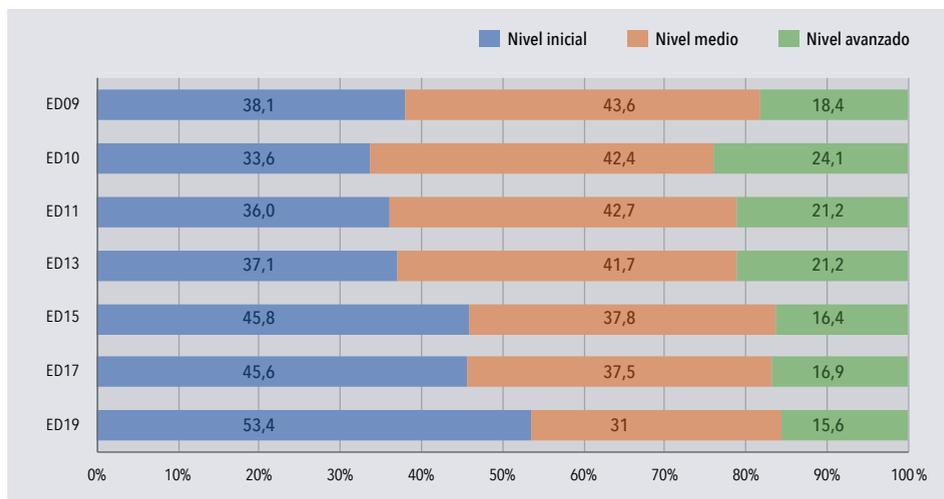
En la Evaluación de diagnóstico, todos los centros y todo el alumnado evaluado recibe un informe de resultados, muy amplio en el caso de los centros escolares. Esta evaluación nos ofrece una enorme riqueza de datos, entre los que analizaremos brevemente dos: la situación del euskara, por ser la lengua en la que aprenden una parte importante del alumnado, y los resultados en la competencia matemática. Los resultados en esta evaluación, además de la puntuación media, se expresan en porcentaje de alumnado en tres niveles de rendimiento: inicial, medio y avanzado.

Gráfico nº 4. **CUARTO CURSO DE EDUCACIÓN PRIMARIA. EVOLUCIÓN EN EL PORCENTAJE DE ALUMNADO POR NIVELES DE RENDIMIENTO EN COMUNICACIÓN LINGÜÍSTICA EN EUSKARA (ediciones 2009-2019)**



Fuente: Informe Evaluación de diagnóstico 2017. ISEI-IVEI.

Gráfico nº 5. **SEGUNDO CURSO DE EDUCACIÓN SECUNDARIA OBLIGATORIA. EVOLUCIÓN EN EL PORCENTAJE DE ALUMNADO POR NIVELES DE RENDIMIENTO EN COMUNICACIÓN LINGÜÍSTICA EN EUSKARA (ediciones 2009-2019)**



Fuente: Informe Evaluación de diagnóstico 2017. ISEI-IVEI.

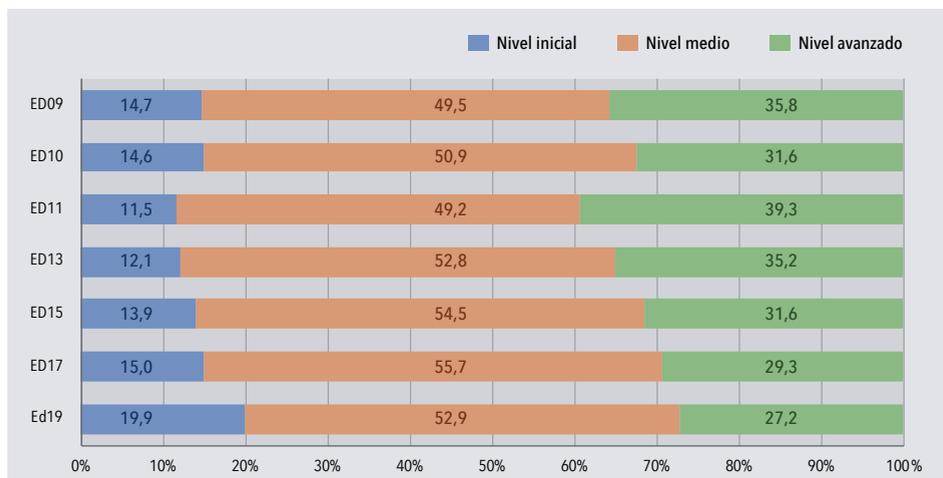
En los gráficos 4 y 5<sup>3</sup> se puede apreciar la evolución de los porcentajes de alumnado en cada uno de los niveles en *Competencia en euskara*. Algo más de un tercio de los estudiantes de 4º de Educación Primaria (9-10 años) no son capaces de superar el nivel básico de euskara, mientras que en 2º de Educación Secundaria Obligatoria (13-14 años) el porcentaje con bajo rendimiento llega hasta el 53,4%, en una tendencia de crecimiento continuado muy preocupante, ya que, en estos momentos, como hemos visto, la mayoría del alumnado estudia en modelo D.

En *Competencia matemática*, cuyos resultados se muestran en los siguientes gráficos 6 y 7, los resultados son más positivos y se da una curva más normalizada: más de la mitad muestra un nivel medio de competencia y alrededor del 20% no supera en 2019 el nivel inicial en ambas etapas.

Esta es una evaluación que proporciona mucha información a los centros y a los equipos docentes ya que, además de los resultados, se les aporta la comparación con centros de sus mismas características lingüísticas o socioeconómicas. A partir de estos resultados todos los centros están obligados a desarrollar planes de mejora para dar respuesta a aquellos problemas detectados en la evaluación.

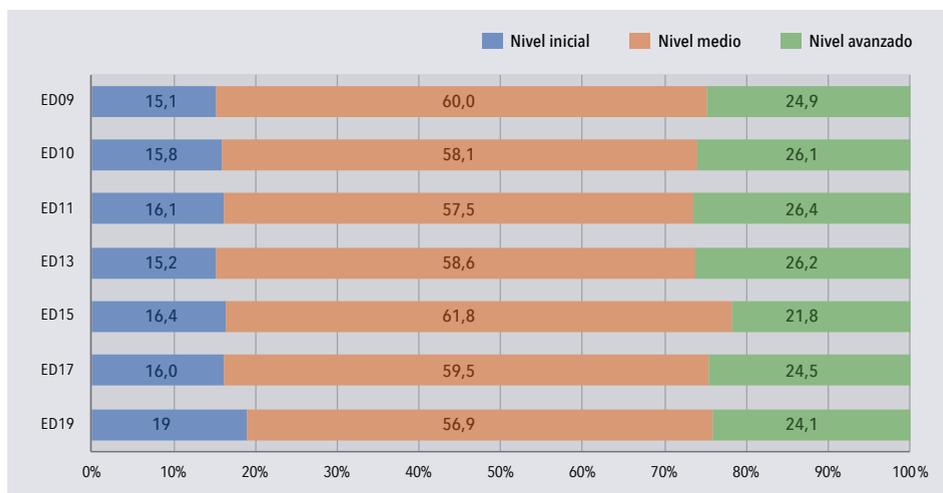
<sup>3</sup> En todos los gráficos de la evaluación de diagnóstico, los datos correspondientes a la edición ED19 proceden de información periodística y, por lo tanto, deben ser tomados con precaución, ya que son todavía provisionales hasta la publicación del informe definitivo por parte del ISEI.IVEI.

Gráfico nº 6. **CUARTO CURSO DE EDUCACIÓN PRIMARIA. EVOLUCIÓN EN EL PORCENTAJE DE ALUMNADO POR NIVELES DE RENDIMIENTO EN COMPETENCIA MATEMÁTICA**



Fuente: Informe Evaluación de diagnóstico 2017. ISEI-IVEI.

Gráfico nº 7. **SEGUNDO CURSO DE ENSEÑANZA SECUNDARIA OBLIGATORIA. EVOLUCIÓN EN EL PORCENTAJE DE ALUMNADO POR NIVELES DE RENDIMIENTO EN COMPETENCIA MATEMÁTICA**



Fuente: Informe Evaluación de diagnóstico 2017. ISEI-IVEI.

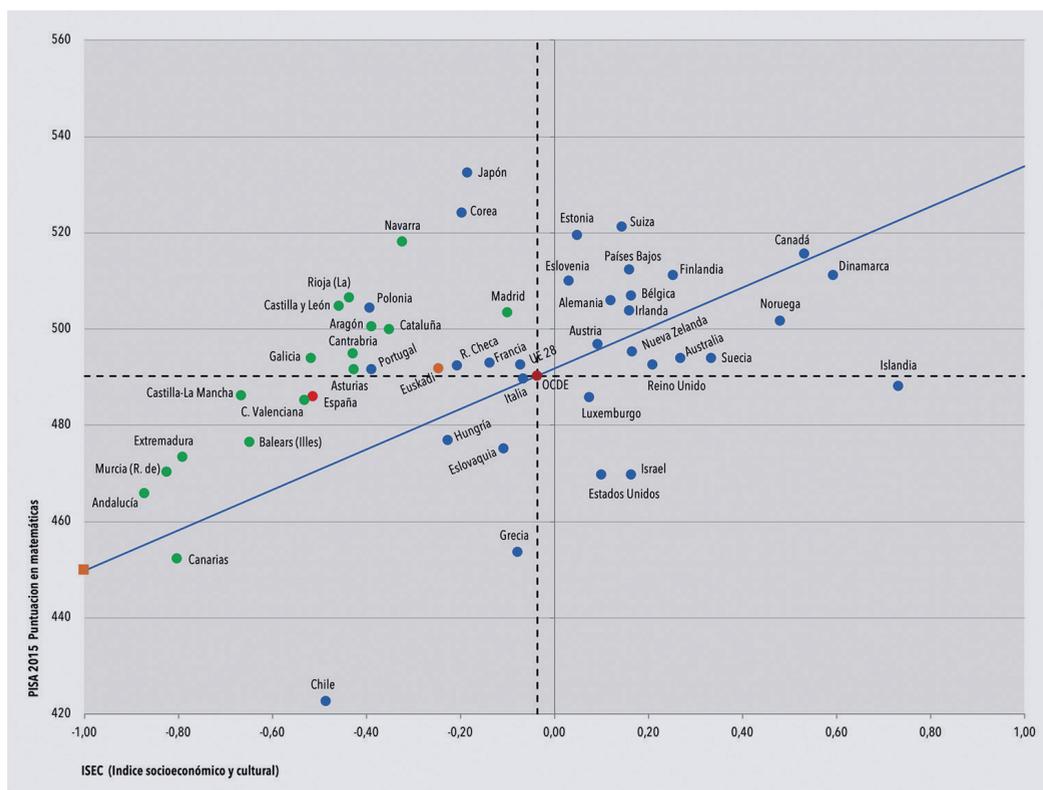
Con respecto al estudio internacional PISA 2018 de la OCDE, Euskadi tiene un buen rendimiento en Matemáticas (*Competencia matemática*) (499 puntos), por encima de la media de la OCDE (489), España (481) y la Unión Europea (494), y con

resultados similares a Reino Unido, Noruega, Francia o Castilla-León. Sin embargo, su situación en la *competencia científica* es más modesta, los 487 puntos obtenidos en 2018 le sitúan en la media de la OCDE, de España y de la Unión Europea, y con resultados similares a Austria, Irlanda, Dinamarca o Cataluña. En *Comprensión lectora*, por problemas técnicos, no hubo resultados en 2018, pero en la edición anterior de 2015 mantuvo los resultados de ediciones anteriores, aunque los 491 puntos eran 7 puntos menos que en la edición de 2012.

## 5. LA EQUIDAD DE NUESTRO SISTEMA EDUCATIVO

La equidad educativa hace referencia a la capacidad de un sistema educativo de ofrecer igualdad de oportunidades a todo el alumnado. Describe en qué medida el origen social y económico condiciona el éxito educativo de los estudiantes. La equidad tiene que ver con los recursos puestos a disposición para corregir y paliar al máximo las diversas desigualdades, y se refleja en los resultados escolares.

Gráfico nº 8. **PISA 2015. RELACIÓN ENTRE EL ÍNDICE SOCIOECONÓMICO Y CULTURAL (ISEC) Y LA PUNTUACIÓN EN COMPETENCIA MATEMÁTICA DE LOS PAÍSES DE LA OCDE Y CC.AA.**



Fuente: Informe PISA 2015. ISEI-IVEI.

Según PISA, la equidad del sistema educativo vasco desde el nivel macro es muy alta. Por ejemplo, según este estudio, somos uno de los sistemas con menor diferencia de resultados entre el alumnado de bajo y alto rendimiento y, tal y como se puede apreciar en el gráfico nº 8, Euskadi se sitúa por encima de la recta de regresión (línea azul), lo que significa que en 2015 la puntuación de Euskadi en *Competencia matemática* estaba por encima de la que sería esperable teniendo en cuenta el nivel socioeconómico y cultural de nuestra comunidad.

Sin embargo, el Informe del propio Departamento de Educación, a partir de los datos de la Evaluación de diagnóstico de 2017, concluye que el alumnado desfavorecido vasco tiene alrededor del cuádruple de probabilidades de obtener bajos resultados que el alumnado de nivel económico y social alto, o señala que el alumnado inmigrante y el de bajo nivel socioeconómico repite en mayor proporción que el resto del alumnado, lo que indica que el centro no es capaz de superar la diferencia de origen.

## 6. RETOS Y DILEMAS SOCIOEDUCATIVOS ACTUALES

Abordamos esta segunda parte del artículo con la pretensión de hacer un *zoom* sobre algunos de los aspectos que consideramos relevantes, acercándonos a algunos retos que consideramos deben ser incluidos en el debate sobre qué modelo educativo queremos proponer como sociedad. Este debate, como no puede ser de otra manera, deberá incluir los aspectos de análisis de la realidad presentados en los anteriores apartados, sopesarlos en base a fortalezas y debilidades, además de contextualizarlos en el marco de los sistemas educativos europeos. Todo ello con el ánimo de generar una reflexión y contraste que siempre deben ser bienvenidos al debate educativo.

La educación, en contextos familiares, y también en no formales, se enfrenta a una serie de modelos sociales, económicos y culturales que están evolucionando constantemente y que nos sitúan ante nuevas necesidades en escenarios cada vez más dinámicos, basados en la incertidumbre y sin una respuesta única acordada como sociedad, como pasaba en épocas anteriores a la era de la sociedad de la información (Castells, 1996).

Estos escenarios se venían consolidando desde finales de siglo pasado, tal y como mencionó Hargreaves (1999), y se está dando el paso de las culturas de la certeza a las culturas de la incertidumbre o, como señalaba Rodríguez (2000), se está pasando de escenarios de certezas científicas a certezas situadas.

A su vez, los replanteamientos de modelos de gobernanza (Innerarity, 2001) van evolucionando sin que, aparentemente, haya un alejamiento del modelo socio-económico neoliberal, mientras hay un auge de movimientos sociales que van marcando, poco a poco, una agenda de retos a nivel internacional. La exclusión social, la pobreza (incluida la pobreza de trabajadores asalariados), la problemática medioambiental, el reto de las migraciones, la inclusión social y la igualdad de dere-

chos entre hombres y mujeres son algunos de los desafíos a los que se pretende buscar respuesta en algunos casos, como mencionamos, sin poner en tela de juicio el origen de dichas problemáticas.

Socialmente, se demanda al sistema escolar que cambie, y con cada nueva polémica se propone una nueva asignatura o tema a introducir en el currículum escolar, y si bien consideramos un error responsabilizar a la escuela y al profesorado de los desajustes que, como sociedad, tenemos a nivel económico, de articulación social, de convivencia, de política o de participación ciudadana, la escuela debe promover la búsqueda de soluciones inteligentes, creativas y sostenibles a los nuevos desafíos.

Consideramos que es responsabilidad de todos los agentes sociales un acuerdo general que dé estabilidad al sistema educativo para que pueda evolucionar. Vamos a hacer una reflexión en base a cuatro aspectos fundamentales: finalidades de la educación, educación inclusiva y articulación social, innovación y currículum y, para finalizar, formación del profesorado y servicios de apoyo al sistema educativo.

### 6.1. Finalidades de la educación

Los sistemas educativos son complejos y dinámicos. No hay un consenso social ni académico ni político sobre la finalidad de la educación, el método o sobre su estructura. Podríamos atrevernos a decir que hay tantas ideas como familias, sobre lo que nuestras siguientes generaciones demandarán del sistema escolar.

Gran parte de la complejidad que ostentan los sistemas educativos se basa en esa ausencia de consenso. Si bien debería ser uno de los mayores retos a los que nos enfrentamos como sociedad, cada vez que afrontamos los resultados de evaluaciones externas se constata la diferencia de expectativas sociales e intereses diversos que van desde colectivos sociales, agentes económicos, medios de comunicación, sindicatos, partidos políticos y población en general. La dificultad en la toma de decisiones y en la gestión cotidiana se basa en esto.

Hasta hace poco tiempo se ha considerado a la escuela como un ascensor social. El desarrollo de la obligatoriedad de la enseñanza en nuestros sistemas y la expectativa que ha generado el auge de cierto bienestar económico ha tenido su reflejo en las tasas de escolarización en educación obligatoria y en el número de matrículas de alumnado de diferentes clases sociales en las universidades.

Ahora bien, la escolarización generalizada de la población, una baja tasa de abandono escolar y un amplio acceso a la educación postobligatoria no están resolviendo la ecuación del empleo tal y como se esperaba.

La inestabilidad de la economía, el alto desarrollo tecnológico o las fluctuaciones y desajustes del mercado laboral esperan una respuesta en el sistema escolar y, como consecuencia, esperan influir en el desarrollo de los currículums por medio de diferentes herramientas entre las que se encuentran las pruebas de evaluación

estandarizadas cuando, según Hargreaves y Dean (2006, p. 44), «la relación entre ambas medidas relacionadas con los resultados educativos y la productividad económica es tangencial en el mejor de los casos, y en gran medida de escasa fiabilidad» y sin que sean tenidos en cuenta los principales agentes implicados «como por ejemplo los profesionales de la educación, los padres y la comunidad investigadora».

Así pues, un acuerdo generalizado y estable acerca de las finalidades del sistema educativo permitiría que este no fluctúe en función de intereses concretos y pueda servir para que la sociedad vaya construyéndose desde criterios de comunidad, bienestar y justicia social.

Si bien en la educación postobligatoria (bachillerato, formación profesional y formación universitaria) se tiene que construir un *currículum*, desde criterios éticos, que se ajuste a las necesidades concretas de las diferentes profesiones y demandas tecnológicas; las finalidades de la educación obligatoria han de estar al servicio de lo que Perrenoud (2012) formula, cuando dice que un sistema educativo debería formar parte de la justicia social y hacia un bienestar individual y colectivo alineado con un desarrollo amplio de derechos fundamentales para toda la sociedad. Un sistema educativo debería ser capaz de construir, tal y como apunta Escudero, una sociedad justa (2003, p. 40):

«Una sociedad justa es aquella que, con carácter universal, reconoce que sus miembros deben disfrutar de oportunidades efectivas para poder satisfacer ciertas necesidades, funciones o desempeños que son imprescindibles para conducirse en la vida con dignidad, participar en los diversos ámbitos de la sociedad, la cultura, la política y el mundo del trabajo, así como estar en condiciones de crearse una imagen positiva de sí mismos».

La elaboración y decisión de las finalidades de la educación debería ser parte de un proceso de participación de los diferentes agentes implicados en educación, y algunas propuestas de cara a su formulación podrían ser algunas de las siguientes:

- El debate sobre lo que supone la educación obligatoria en cuanto a oferta de consenso para toda la población infantil y juvenil del país, para el aprendizaje en un contexto acogedor, solidario y enriquecedor que permita y fomente la convivencia desde el respecto a la diferencia en clave de inclusión.
- El debate sobre qué tipo de currículum necesita nuestra juventud en lo relativo a la pertinencia de las competencias, contenido y su utilidad para la vida adulta como ciudadanos de pleno derecho, críticos, informados y comprometidos socialmente.
- La necesidad de generar un consenso sobre cambios metodológicos innovadores que sean coherentes y que estén alineados con dinámicas individuales y sociales, que respondan a las necesidades de todo el alumnado y que garanticen «un salario cultural mínimo» (Perrenoud, 2012) en función del momento evolutivo del individuo y su grupo.

- La necesidad de establecer en la escuela un contexto que permita el equilibrio y el desarrollo emocional adecuado para favorecer el aprendizaje y el desarrollo personal armónico dentro de un clima de respeto y ayuda mutua.
- El establecimiento de un acuerdo sobre el modelo de participación del alumnado y de sus familias que afecte también al desarrollo organizativo y curricular desde un debate sereno, dinámico y conjunto con los profesionales de la educación, las organizaciones sociales de la zona y la comunidad científica.
- La coordinación entre distintos servicios y sistemas públicos como el sanitario y social, además del tercer sector, de cara a alinear los objetivos y las finalidades con proyectos de zona y desde una perspectiva de trabajo comunitario.

Si bien las cuestiones planteadas en este apartado están recogidas en el currículum actual y en la mayoría de Órdenes y Decretos de desarrollo curricular, quedaría pendiente un amplio debate o quizá una mayor consciencia que nos ayude a comprender que la escuela es la base de la convivencia social y del aprendizaje ciudadano y que la escuela, en el fondo, es el mejor sistema de protección de la infancia y juventud.

## 6.2. Educación Inclusiva y articulación social

El desarrollo de una educación inclusiva es, quizá, uno de los temas más complejos y de los retos de futuros más apremiantes a los que nos enfrentamos como sistema escolar ya que supone el cumplimiento de un derecho fundamental como es el derecho a la educación de toda la ciudadanía. Una escuela inclusiva es la mejor garantía de consecución de una sociedad sana y respetuosa con sus miembros y su entorno.

Tanto la literatura científica como las diferentes declaraciones de organismos internacionales (UNESCO, Naciones Unidas, Unión Europea y Comisión Europea, Organización de Estados Iberoamericanos, etc.) vienen defendiendo la necesidad de construir sistemas educativos inclusivos desde principios de la década de los 90 del siglo pasado. La declaración de Salamanca de la UNESCO en 1994 (UNESCO, 1994) puso en la agenda internacional esta prioridad para todos los estados y actualmente tenemos retos en todos los países.

En nuestro contexto más cercano, podemos decir que la Comunidad Autónoma Vasca ha sido pionera en la priorización y en el desarrollo de un sistema escolar que ha posibilitado una alta tasa de integración en centros ordinarios. Ya en 2001, según el informe del ARARTEKO<sup>4</sup> *La respuesta a las necesidades educativas especiales en la CAPV*:

«La apuesta por integrar al alumnado con necesidades educativas especiales en centros ordinarios y normalizar las respuestas educativas ha sido clara y generalizada. Prueba de ello es que, en el curso 1999-2000, el 92,2% del alumnado con necesidades educativas especiales estaba escolarizado en centros ordinarios» (ARARTEKO, 2001, p. 13).

<sup>4</sup> Defensoría del Pueblo u Ombudsman del País Vasco.

Desde el Plan de Educación Especial en 1982 hasta el Plan Marco para el desarrollo de una escuela inclusiva 2019-2022 (Gobierno Vasco-Eusko Jaurlaritza, 2019) pasando por el Congreso: *La respuesta a las necesidades educativas especiales en una escuela vasca inclusiva: Guztientzako eskola* celebrado en Donostia en octubre de 2003, el camino de mejora y apuesta por una educación de calidad para todo el alumnado ha sido constante.

Un desarrollo de los hitos más importantes de la apuesta por la educación inclusiva en la Comunidad Autónoma Vasca hasta la celebración de ese congreso, puede consultarse en sus actas y específicamente en la referencia «20 años de integración escolar en el País Vasco. Haciendo historia... Construyendo un sistema educativo de calidad para todos» (Orcasitas, 2003).

La apuesta por la integración de todo el alumnado, un número residual de centros segregados de educación especial y la fuerte inversión en profesionales de apoyo que se ha venido realizando, ha demostrado que la atención a la diversidad ha sido una prioridad y que las diferentes consejerías de educación se han alineado con los objetivos planteados a nivel internacional. Pero en últimos años estamos viendo algunos riesgos que dificultan el esperado avance hacia una escuela inclusiva.

Por una parte pensamos que, como apunta Slee (2001, p. 16), hay un uso excesivo e inadecuado de «verborrea académica» que «no favorece ni a la causa ni a los académicos» y que «disminuye el potencial y el carácter del debate público» necesario, de manera que la denominación de escuela inclusiva deja de tener un amplio significado, pierde alcance y se relativiza en simples modalidades de integración o espacios de escolarización ordinarios en los que se escolariza a alumnado con necesidades educativas especiales. Fielding (2011) habla de que las cuestiones de la inclusión han sido o bien ignoradas o seriamente distorsionadas.

Por otra parte, vemos que se va extendiendo lo que hemos denominado «redescubrimiento del concepto de diversidad en la escuela» (Monzón González *et al.*, 2017, p. 11); es decir, una aceptación formal por parte de la escuela, del sistema escolar y de las familias de «un nuevo catálogo de colectivos o diversidades que muestran, en muchos casos, una presencia social excluida hasta ahora».

«Si bien este redescubrimiento se puede considerar un reconocimiento de que la escuela debe ser permeable a las nuevas necesidades sociales, esto no está implicando una mejora en la respuesta inclusiva a la diversidad en la escuela. Más bien se está ampliando el catálogo de etiquetas y se refuerza la idea de que cada diversidad o diagnóstico terapéutico necesita un tratamiento diferenciado dentro del aula, sin que ello repercuta en el currículum ordinario. A la postre, parece que se estaría reflatando el concepto de «compensación» en lugar del de innovación y de equidad».

Observamos que el actual sistema de diagnóstico psicopedagógico y de provisión de recursos personales y materiales está basado en ese catálogo y en una norma-

tiva que es de 1998 (fundada en un modelo de integración). Además, la incorporación al sistema educativo ordinario de nuevas necesidades específicas no está suponiendo un replanteamiento, mejora o actualización del currículum para todo el alumnado.

Estas dinámicas de compensación que se siguen con el alumnado que se sitúa en los márgenes de las propuestas didácticas y un currículum basado en contenidos academicistas generan, según Velaz de Medrano (2004), «modalidades de escolarización paralelas al aula» que «corren el riesgo de ser utilizadas como un ‘sistema de drenaje’ del sistema ordinario».

De esta manera, si el proceso de integración y el camino hacia una escuela inclusiva pivota sustancialmente en un amplio abanico de recursos específicos, como el profesorado de apoyo, podríamos considerar nuestro sistema inclusivo como una potencia débil.

Aun así, la trayectoria desarrollada por nuestro sistema escolar y sus profesionales, la apuesta política estable de los distintas consejerías y una sociedad que va encontrando la estabilidad en el respeto al diferente, nos hace ser optimistas con la consecución de una escuela inclusiva. Entre las fortalezas que el propio sistema reconoce en su *Plan Marco para el desarrollo de una escuela inclusiva. 2019-2022* (Gobierno Vasco-Eusko Jaurlaritz, 2019), se encuentran, entre otras:

- Una baja tasa de alumnado escolarizado en aulas estables o centros de educación especial.
- Un bajo porcentaje de abandono escolar temprano.
- Escolarización generalizada y gratuita a partir de los 2 años.
- Redes, programas y estructuras y profesionales de apoyo consolidadas.
- Mejora en la detección y respuesta temprana a las Necesidades Específicas de Apoyo Educativo mediante la implementación del Protocolo de Seguimiento del Desarrollo Infantil.
- El desarrollo de trabajo en red entre los ámbitos socioeducativo, sanitario-educativo y socio-sanitario-educativo.

A estas fortalezas podríamos añadir alguna más, como:

- La integración de los Equipos Multiprofesionales en los servicios de apoyo ordinarios.
- Los diferentes planes que pretenden responder a realidades y necesidades concretas, como los planes de atención educativa a alumnado inmigrante, alumnado adoptado, altas capacidades, alumnado gitano, etc.
- Planes específicos como los de convivencia, coeducación, etc.
- Conciertos para la prestación de servicios específicos con diferentes asociaciones de familiares de personas con diversas discapacidades.

- Desarrollo de la figura del profesorado consultor en los centros escolares de infantil y primaria y presencia de los servicios de orientación en todos los centros de secundaria.

Como hemos mencionado anteriormente en este apartado, la apuesta por un sistema inclusivo ha sido una constante y los esfuerzos profesionales y económicos han venido demostrando un avance considerable en cuestiones de atención a la diversidad. Debemos seguir trabajando, y queremos señalar algunos retos que pudieran ayudar a actualizar este compromiso con una educación para todos. Veamos algunos puntos a abordar:

- Una renovación o actualización de la normativa de atención al alumnado denominado de necesidad educativa especial, o necesidad específica de apoyo educativo, que promueva acciones encaminadas a facilitar su participación aprendizaje en los contextos ordinarios de escolarización.
- Un desarrollo normativo más explícito que regule las medidas ordinarias de atención a la diversidad y priorice la calidad de la enseñanza para cada individuo, grupo y contexto en clave de inclusión, permitiendo desarrollos individuales integrales en grupo dentro de las mismas experiencias de aprendizaje.
- Unos proyectos educativos y curriculares de centro que pasen de las buenas intenciones a los hechos, tanto en los espacios formales de aprendizaje (aulas) como en los informales (patios, etc.).
- Una integración de los diferentes planes de atención a la diversidad en un único proyecto de centro y que repercuta consecuentemente sobre el currículum, de manera que se complementen, interaccionen y supongan una sinergia indistintamente del punto de partida. Planes de convivencia, coeducación, diversidad... son partes de un mismo plan de actuación para un centro que celebra la diversidad y que trabaja por la consecución del derecho a la educación de todas las personas.
- Un nuevo modelo de adaptación curricular de aula que suponga una dinámica de análisis de las mejoras que el currículum ordinario debería incorporar para permitir el avance conjunto de todo el alumnado del grupo-clase indistintamente de su punto de partida, evaluación psicopedagógica o expectativa generada.
- Un modelo de evaluación psicopedagógica dinámica y de proceso (Echeita y Calderon, 2014) que sirva como «medio de comunicación entre las partes interesadas» y que se «centre en las mejoras de las prácticas de enseñanza y modelos organizativos» y que cuente con la participación de los propios alumnos.
- Una responsabilización progresiva del profesorado ordinario, de todo el profesorado del centro, en cuanto a la atención a la diversidad de todo el

alumnado y que acompañe al grupo-aula en su crecimiento en todos los ámbitos (académico, personal, social, emocional...).

- Unos servicios y profesionales de apoyo de centro que acompañen al profesorado ordinario, tutor y especialista en el desarrollo de propuestas de secuencias didácticas inclusivas y que le ayude a analizar(se) en una dinámica de mejora en equipo.

En resumen, vamos dando pasos en el desarrollo de un sistema educativo inclusivo, podríamos decir que en la buena línea y no podemos olvidar que se trata de una responsabilidad compartida por todos los agentes implicados en la educación administración, profesionales, familia y alumnado. Es responsabilidad de la administración el papel de dinamizadora de una respuesta escolar inclusiva, a todos los niveles, pero principalmente en una educación obligatoria que interpele a todo el alumnado y que sea compartida por toda la comunidad. Una sociedad inclusiva será una sociedad articulada, respetuosa y justa.

### 6.3. **Innovación y Currículum: más allá de las metodologías activas**

El debate sobre la innovación escolar es constante, lo cual es de celebrar. A nivel social no hay duda sobre la necesidad de que nuestro sistema educativo debe innovar, pero no está consensuado si nuestro sistema educativo debe adaptarse a los modelos sociales establecidos o si debe ir por delante de estos y marcar las líneas de futuro y progreso.

No es un debate baladí ya que, en el fondo, supone el mismo debate que el del modelo de escuela. El «cómo» se debe innovar suele ser coherente, más o menos explícitamente, con la función social que atribuimos a la escuela. Hacer consciente el modelo de escuela, su currículum y el alcance de su innovación ayudaría a avanzar en el debate.

Actualmente parece que hay un acuerdo generalizado sobre un currículum basado en competencias y sobre que la metodología debe ser el núcleo de la innovación escolar. Así, en nuestro contexto, en la Comunidad Autónoma Vasca, el esfuerzo en innovación es muy amplio y viene desarrollándose con los distintos planes de innovación y formación de profesorado, y recientemente se ha propuesto en base al proyecto HEZIBERRI 2020, plan del Departamento de Educación para la mejora del sistema educativo (Plan Heziberri 2020. Departamento de Educación del Gobierno Vasco, 2020).

El objetivo de este plan es alinear los retos del sistema educativo vasco con las líneas estratégicas marcadas en el ámbito europeo que se formularon para el año 2020 y que pivotó sobre dos ejes. El primero es, según su análisis, el «largo y fructífero recorrido realizado por nuestro sistema educativo hasta el momento» y el segundo «la participación de los diferentes agentes». El plan se basó en tres proyectos: una elaboración de un marco de modelo educativo, los decretos curriculares de la CAPV y una propuesta de ley de educación, aún por desarrollar a fecha de hoy.

Si bien parece que hay un acuerdo generalizado, en nuestro contexto y a nivel internacional, sobre los dos puntos principales sobre los que pivota esta propuesta (un currículum basado en competencias y un modelo de innovación educativa basado en el desarrollo de metodologías activas), consideramos pertinente hacer una breve reflexión sobre estos dos aspectos de cara a continuar con un debate que profundice en el o los modelos educativos.

### ***Formar para competencias***

Como hemos mencionado, el modelo curricular basado en las competencias es una realidad en los sistemas educativos de nuestro entorno. La Comisión Europea publicó en año 2010 el informe *New Skills for New Jobs: Action Now* (Nuevas competencias para nuevos empleos: actuar ahora) de cara unificar el modelo en los sistemas educativos europeos y, a nivel mundial, también como demanda de organizaciones internacionales como la OCDE o el Banco Mundial ya que «subordinan la educación a las demandas del mercado y a la gestión de los recursos humanos» y «en un contexto neoliberal y mundializado, es lógico que haya suscitado todo tipo de sospechas y críticas» (Bolívar, 2008, p. 201).

De cualquier manera, parece que hay un cierto consenso en que un enfoque de currículum por competencias permite:

«Adoptar un enfoque de competencias clave, al tiempo que requiere un trabajo más interdisciplinar o colegiado (una misma competencia se adquiere por el trabajo conjunto de varias disciplinas), permite flexibilizar los contenidos de los currículos oficiales, dado que las mismas competencias se pueden adquirir con contenidos o metodologías diferentes» (Bolívar, 2008, p. 202).

Este enfoque puede desarrollar propuestas didácticas que desarrollen aprendizajes más complejos y profundos que aborden de manera exitosa «aprendizajes básicos y la cultura relevante», como menciona este autor.

Aun así, también en nuestro contexto, todavía no se ha conseguido superar la estructura de currículum efectivo, desarrollado a nivel de aula, basado en asignaturas independientes e inconexas y, en muchos casos, en libros de texto como recurso metodológico principal y basado en materias curriculares tradicionales. La convivencia de una apuesta general del sistema educativo basada en competencias y un desarrollo (aún en muchos centros) basado en disciplinas, hace que el currículum no suponga una innovación con el alcance esperado.

Otro de los principales caballos de batalla sobre los que aún no hay propuestas definitivas es la evaluación del alumnado en base a competencias, donde hasta ahora no se ha considerado pertinente proponer lo que Bolívar (2008, p. 202) denomina «cambios que alteren, de modo radical, la estructura curricular y profesional del profesorado existente» y sustituir los modelos de graduación ligados a etapas por «enfoques de aprendizaje a lo largo de la vida» y «certificaciones de competencias básicas».

### ***Un modelo de innovación escolar basado en la metodología***

El esfuerzo de innovación en el panorama de la educación escolar en el País Vasco es muy amplio. La red de servicios de apoyo a los centros escolares, Berritzegune, que sirve de apoyo en materia de innovación, cuenta con 18 centros (6 en Gipuzkoa, 2 en Araba y 10 en Bizkaia) más un Berritzegune central (Nagusia) desde donde se coordina la acción de formación, apoyo e innovación escolar fundamentalmente.

Son cuantiosos los planes que, a la postre, suponen un desarrollo de la innovación curricular y que se está interpretando en los centros escolares como un cuestionamiento de la metodología tradicional y una necesidad de cambio y mejora del «cómo» que replantea el rol docente y pone al alumnado en el centro del proceso de enseñanza-aprendizaje.

Los modelos metodológicos que se pretenden implementar en los centros escolares suelen tener un alcance más amplio y conllevan, intrínsecamente, un replanteamiento más general de lo que supone la educación y el desarrollo de un currículum coherente, pero, en la práctica, se adoptan y adaptan herramientas concretas de trabajo de estos modelos sin incluir aspectos sustanciales e intrínsecos a las propuestas. Por ejemplo, los modelos de aprendizaje cooperativo suponen, en su base, un planteamiento de consecución de una escuela más inclusiva que permita desarrollos individuales en grupo de aula de manera comprensiva, pero en la mayoría de las propuestas se utilizan con los mismos contenidos que se trabajaban anteriormente con lecciones magistrales o libros de texto.

De la misma manera, hay centros que implementan propuestas metodológicas, actividades concretas, como las tertulias dialógicas provenientes de las comunidades de aprendizaje, que originalmente tienen un sentido más amplio de replanteamiento de la escuela, pero que se hace sin que esto suponga cambio alguno sobre el sentido y alcance de la educación, la participación de la comunidad y los cambios de rol del profesorado o alumnado. La elaboración de propuestas de innovación metodológica desligadas del desarrollo de proyectos educativos y curriculares de centro supone un freno a la dinámica de innovación escolar.

Algunos de los aspectos nucleares que, a nuestro parecer, deberían aparecer en un debate sobre la innovación y currículum serían los siguientes:

- Ligar la innovación al desarrollo de proyectos educativos y curriculares como un desarrollo coherente de las finalidades y objetivos que se proponen para toda la población en edad de escolarización.
- En este sentido, sería necesario una profunda reflexión sobre lo que Trujillo (2018) llama «la aproximación ecléctica de los docentes a las herramientas de enseñanza (libros de textos y otros materiales impresos, herramientas digitales, recursos tomados de la vida cotidiana, etc.» en el informe *Panorama de la innovación educativa*.
- Un currículum basado en los problemas y necesidades cotidianas como núcleos que sirven para pensar, sentir y actuar sobre nosotros y nuestro

entorno. Además, un modelo de evaluación coherente con las finalidades y métodos y que sirva para buscar «aquello que debe poseer una persona para poder dar respuesta a los problemas y cuestiones, de ahora y del futuro, de la forma más acertada posible, y ser actores sociales integrados, adaptados o transformadores» (Perrenoud, 2012, p. 14).

- Repensar el rol del docente de cara a que el proceso escolar suponga un proceso de autonomía y crecimiento personal integral para el alumnado que se pone en el centro de dicho proceso como protagonista y actor principal.
- Una relación con la comunidad de ida y vuelta que suponga «la búsqueda de recursos y la retroalimentación positiva del propio centro» (Trujillo, 2018) y, a su vez, que entienda la acción de la escuela y de sus miembros como transformadora de la realidad.
- Un posicionamiento claro y coordinado de la administración, los servicios de apoyo y la inspección educativa en cuanto a las prioridades, planes de acción y mejora de manera que se aborde todo el proyecto de un centro de manera global en un único proyecto integrador de las diferentes acciones y no, como ahora, en el que se va promoviendo un sumatorio de planes, proyectos y acciones (hasta 20 distintos) que carga la gestión, la toma de decisiones y aborda los mismos ámbitos desde diferentes documentos.
- Un modelo de liderazgo escolar horizontal y distribuido entre todos los agentes que participan de la vida escolar y que sepa integrar participantes, tareas y tiempos.
- Un modelo de estabilización de las plantillas que supla la inestabilidad de los equipos docentes y que asegure la continuidad de los proyectos pedagógicos sin que se ralentice la dinámica de innovación escolar.
- Un modelo de participación de las familias en la construcción del proyecto educativo más allá de la organización de aspectos extraescolares o paralelos al currículum.

#### 6.4. Formación del profesorado y servicios de apoyo al sistema educativo

La formación del profesorado es uno de los aspectos más importantes y críticos de cualquier sistema educativo. No es objeto de este artículo contar la historia de estas medidas y entidades de formación sino, más bien, plantear algunos interrogantes que faciliten la reflexión y discusión de cara a consensuar un modelo de formación y asesoramiento del profesorado que esté a la altura de los retos de la sociedad vasca en las próximas décadas. Aun así, mencionaremos brevemente algunos elementos que sirvan de referencia del alcance que tiene en la apuesta de nuestro sistema educativo.

Muchos de los antecedentes de la formación del profesorado se sitúan en iniciativas sociales, colectivas, que han promovido la renovación pedagógica en nuestro contexto.

«en el primer tercio del siglo XX, bien en las escuelas de barriada o las escuelas vascas, en las primeras ikastolas y en la formación del magisterio o

bien en los libros de texto». Todas estas experiencias, cortas en el tiempo, pusieron de manifiesto una preocupación por introducir los planteamientos de la Escuela Nueva y de renovar las prácticas pedagógicas a partir de los proyectos educativos que estaban orientados a recuperar el euskara dentro de la enseñanza primaria. (Dávila, 2005, p. 87)

También diversos colectivos, como el Movimiento de Renovación Pedagógica Adarra, fundado en 1978, ha sido impulsor de las primeras acciones de formación del profesorado y continúa hasta nuestros días.

Un buen ejemplo de la potencia de la apuesta por la formación del profesorado ha sido el proceso de euskaldunización del sistema educativo en la Comunidad Autónoma Vasca. Una clara apuesta y el esfuerzo económico realizado por la administración ha conseguido pasar de un 5% del profesorado euskaldun en el curso 1976/77 a un 40% en 1990, y a que en la actualidad prácticamente (Dávila, 2005, p. 89) todo el profesorado sea euskaldun y podamos hablar de un sistema escolar euskaldun.

El primer plan de formación permanente de profesorado de Gobierno Vasco, IRAPREST, es de 1989. De aquí en adelante ha habido un gran esfuerzo por estos planes y por desarrollar un sistema de apoyo, asesoramiento y acompañamiento a los centros escolares que hoy en día tiene su mayor exponente en los Berritzegunes.

Hay amplias referencias académicas sobre el tema de la formación del profesorado. Hay un informe de un panel de expertos de la Asociación Americana de Investigación Educativa (AERA) que se crea para «llevar a cabo una revisión crítica y equilibrada de la evidencia empírica sobre las políticas y prácticas relativas a la formación inicial del profesorado» (Cochran-Smith *et al.*, 2006, p. 87) y que puede ser un referente para nuestro contexto ya que se propone como objetivo principal «hacer recomendaciones sobre las líneas de investigación más útiles para lo que la comunidad educativa necesita saber de cara a la preparación de buenos profesores para los estudiantes del país».

La mayor parte de las propuestas de debate de este apartado serían muy pertinentes si hablamos, en paralelo, de la investigación educativa ya que tienen que ver con la relación entre la universidad, facultades de formación de profesorado y sistema educativo. Son propuestas de colaboración de cara a generar sinergias que sean fructíferas, sobre todo, para la sociedad.

La formación inicial y permanente del profesorado, el acceso a la profesión docente, los servicios de apoyo al profesorado y la investigación educativa han sido y pueden ser determinantes a la hora de conformar un sistema escolar estable. Vamos a plantear algunas cuestiones de reflexión sobre estos puntos con el ánimo de suscitar un debate siempre enriquecedor en un servicio público como es la escuela.

### ***Con respecto a la formación inicial***

La formación del profesorado de infantil, primaria y secundaria está regulada y son títulos universitarios con atribuciones profesionales por normativa del Ministerio de Educación. No es necesario decir que una buena coordinación entre el sistema educativo escolar y las distintas facultades de educación posibilitarían múltiples sinergias a varios niveles. Por ello, entre algunos de los temas importantes a consensuar y desarrollar, podemos encontrar los siguientes:

- Proponer un proceso de selección exigente de candidatos a alumnado de los grados de formación de profesorado basado en la vocación docente y en un alto cumplimiento de las llamadas «competencias blandas», aquellas relacionadas con las relaciones y la comunicación efectiva (habilidades sociales, de comunicación, de acercamiento a los demás, de personalidad abierta, etc.)
- Evaluación de los actuales planes de formación y desarrollo dentro una dinámica de colaboración con diferentes agentes de la comunidad educativa y desarrollo de un plan de estudios (de los grados de magisterio y del master de formación de profesorado de secundaria) eficaz que se centre en las necesidades del sistema educativo y se alinee, críticamente y aportando desde su conocimiento, con los planes y propuestas desarrolladas desde el Departamento de Educación como prioridades para el nuevo profesorado que se va a incorporar al sistema educativo.
- Desarrollar por parte de los distintos departamentos de la universidad una sensibilidad para ser permeable a las demandas y necesidades de los centros escolares y comunidades educativas y para aportar y difundir conocimiento pertinente para la elaboración de unos *currículums* ajustados y útiles.
- Desarrollo de propuestas, junto con la Consejería de Educación, de planes de formación inicial de profesorado en alternancia que permitan una formación más ajustada y un sistema de relación estable entre los formadores de la universidad y los formadores de los centros escolares.

### ***Con respecto al acceso a la profesión docente***

Hasta hace unos pocos años no se ha puesto en duda el actual sistema de oposiciones, pero es en estos últimos años donde se empiezan a elaborar propuestas como la del Consejo Escolar de Euskadi (2018), en su último informe (2015-2017) en donde proclama «proceder a una rigurosa selección del profesorado, con criterios que anticipen una conducta profesional de calidad y un progreso continuado a lo largo del ejercicio profesional».

A nivel estatal hay una propuesta de la Conferencia de Decanos y Decanas de Educación (2018) que puede plasmar algunas ideas interesantes para un acuerdo entre universidades y consejerías de educación de cara a facilitar el acceso a la profesión docente:

- Cambios estructurales en la consideración de los estudios y en la dinámica de colaboración con la Administración.
- Una dinámica de selección vinculada a la práctica en contextos reales.
- Entender los primeros años de ejercicio profesional como «momento decisivo en la configuración de una cultura profesional y consolidación de actitudes y habilidades propias de la función docente».
- La posibilidad de asumir gradualmente responsabilidades conjuntas con mentores seleccionados entre el profesorado de los centros y profesorado de las universidades, en una dinámica de innovación-experimentación-investigación en base a un programa público de inducción docente.

### ***Con respecto a la formación permanente y servicios de apoyo***

Si bien el esfuerzo por la formación permanente, como hemos mencionado, es muy amplio, consideramos que habría algunos aspectos de mejora. La separación entre formación permanente del profesorado y desarrollo de planes de innovación (más ligados al asesoramiento desde servicios de apoyo) hace que, a menudo, el trabajo se diluya. Así pues, algunas de las propuestas y retos para estos servicios podrían ir en la línea de:

- Proponer y desarrollar estructuras estables de formación en base a proyectos integrales de centro, siendo el equipo docente el núcleo de cambio.
- Agrupar en un único proyecto de formación integral elaborado a partir de prioridades del centro y de la comunidad que lo acoge donde se elabore una propuesta educativa coherente y ajustada.
- Ligar proyectos de innovación educativa de los centros y las líneas estratégicas del Departamento de Educación con el desarrollo de una propuesta curricular abierta.
- Un plan de formación permanente para el profesorado sin plaza fija que facilite la incorporación a proyectos de innovación de centros escolares.

### ***Con respecto a los servicios de apoyo***

Los servicios de apoyo, fundamentalmente los Berritzegune zonales, suponen un hito en los servicios de apoyo de nuestro entorno. Bien por su número e implantación, bien por el trabajo de acompañamiento que hacen de los centros, su pertinencia es ampliamente reconocida. Por otra parte, sería conveniente considerar a la inspección educativa como un servicio de apoyo y reconocer formalmente el trabajo de apoyo a centros y familias que ya realiza, más allá de la función de supervisión del cumplimiento de la normativa vigente.

Así pues, algunos retos hacia los que ya caminan nuestros servicios de apoyo serían:

- Redefinir su función como servicios de apoyo e inspección hacia un referente de apoyo entendido como acompañantes y su objetivo tendría que

ver más con la construcción de redes de colaboración y apoyo comunitario que con el rol de guías pedagógicas (Rodríguez, 2000).

- Recoger y coordinar necesidades de centros escolares para desarrollar un proyecto de intervención con objetivos compartidos con la comunidad, facilitando la indagación y la supervisión de la práctica como camino hacia la mejora.
- Servir de enlace y acercamiento de los recursos comunitarios, como en la actualidad, sirviendo de interlocutor con otros organismos y servicios públicos y sociales, así como con autoridades locales.
- Participar de la vida del centro escolar apoyando la autonomía del centro a la hora de impulsar el desarrollo personal y profesional y creando comunidades de aprendizaje que transformen los centros escolares y su entorno.
- Ser capaces de gestionar la tensión entre las prioridades que marca la administración y las prioridades de los centros escolares en base a una intervención que priorice los procesos vitales del centro para la elaboración y desarrollo de su proyecto educativo.

Es indudable el esfuerzo que ha supuesto, a nivel profesional y económico, mantener la apuesta de unos servicios de apoyo estables y de un alcance tan amplio como los Berritzegunes, el ISEI-IVEI, Ingurugelak..., pero sería pertinente realizar una profunda evaluación de su eficacia e impacto en la mejora del sistema educativo de cara a una actualización de su estructura (organización y coordinación entre servicios, funciones, características de las plazas y profesionales).

## 7. CONCLUSIONES

La actual educación vasca es el fruto de un enorme esfuerzo realizado durante muchas décadas por todos los sectores implicados en su desarrollo. Sus indicadores de escolarización, sus porcentajes de promoción o sus tasas de graduación revelan un sistema educativo que muestra perfiles para ser un sistema de excelencia. Sin embargo, la propia evolución de nuestro sistema y la encrucijada en la que actualmente está inmersa la educación a nivel mundial hace necesario repensar, para mejorar, algunos aspectos estratégicos de nuestro sistema.

- Vivimos un cambio social, económico, profesional y político intenso, ambiguo y cambiante que, de manera cada vez más acelerada, está influyendo en los sistemas educativos. Los consensos y expectativas existentes sobre la función y finalidades de la educación han desaparecido o se han debilitado, convirtiendo a la educación en un ámbito cada vez más complejo. En este contexto es imprescindible repensar y acordar, desde criterios de bienestar y justicia social, las finalidades de los sistemas educativos, en general, y de la educación vasca, en particular. Para ello sería pertinente: debatir qué *currículo* necesitamos para conseguir ciudadanos críticos y comprometidos socialmente, reflexionar sobre el sentido y función de la educación obligatoria, ge-

nerar consensos metodológicos que permitan un aprendizaje y desarrollo emocional armónico y establecer un acuerdo sobre el modelo de participación en la escuela.

- La educación inclusiva es uno de los retos estratégicos a los que se enfrenta el sistema educativo, pero es un esfuerzo pertinente y necesario porque es la mejor garantía de poder lograr una sociedad respetuosa con todos sus miembros. Desde los años 90, se viene defendiendo este enfoque educativo y Euskadi ha sido pionera en el desarrollo de un sistema educativo respetuoso y que atiende e integra todas las diversidades, en un compromiso asumido por todos los equipos que han dirigido la educación vasca. Sin embargo, también en este contexto tan positivo, es preciso repensar y actualizar la normativa y los proyectos educativos y curriculares, impulsar la integración de los diferentes planes de atención a la diversidad desde un enfoque inclusivo, promover un nuevo modelo de adaptación curricular y de evaluación psicopedagógica, así como revisar la función y estructura de los servicios de apoyo a los centros.
- Actualmente, entre nosotros y a nivel europeo e internacional, hay un consenso sobre la necesidad de impulsar un *currículo* basado en las competencias y acerca de la importancia clave de la innovación educativa basada en metodologías activas. El impulso de este enfoque choca, por un lado, con una estructura curricular y una organización docente basada en las disciplinas y, por otro, con la falta de propuestas de evaluación en base a competencias. Por todo ello, en este ámbito sería pertinente ligar coherentemente la innovación a las finalidades y objetivo del sistema, impulsar un *currículo* basado en problemas y vinculado con las necesidades reales, repensar el rol docente, promover una vinculación efectiva con toda la comunidad, promover un abordaje integrador y global de los proyectos de centro y estimular un liderazgo horizontal y distribuido con capacidad para integrar a todos los sectores.
- Hay consenso en el hecho de que la acción docente es una de las variables que más explican el éxito escolar del alumnado, por ello es clave impulsar procesos de formación inicial, de acceso a la profesión y de actualización permanente bien pensados y gestionados y con recursos suficientes para su despliegue en todo el sistema. En Euskadi, los servicios de apoyo son amplios y experimentados y se están haciendo grandes esfuerzos para que la formación inicial responda a las necesidades del cambio educativo que es ineludible promover. Aun así, es necesario seleccionar a los futuros docentes con criterios distintos a los actuales, evaluar los planes de formación en vigor, impulsar un proceso de inducción docente al inicio de su actividad profesional y redefinir las funciones, estructura y condiciones profesionales de los servicios de apoyo.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARARTEKO (2001): *La respuesta a las necesidades educativas especiales en la CAPV* (p. [http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/2\\_586\\_3.pdf](http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/2_586_3.pdf)) [Informe redactado para la defensoría del pueblo de la Comunidad Autónoma Vasca].
- BOLÍVAR, A. (2008): *Didáctica y currículum: De la modernidad a la postmodernidad*. Aljibe.
- CASTELLS, M. (1996): *La era de la información. La sociedad red* (Vol. 1). Alianza Editorial.
- COCHRAN-SMITH, M.; ZEICHNER, K.; FRIES, K. (2006): «Estudio sobre la formación del profesorado en Estados Unidos: Descripción del informe del comité de la American Educational Research Association (AERA) sobre investigación y formación del profesorado», *Revista de Educación*, nº 340, 87-116.
- CONFERENCIA DECANOS Y DECANAS DE EDUCACIÓN (2018): *Documento de la conferencia nacional de decanos/as y directores/as de educación sobre la formación y el acceso a la profesión docente*. <http://www.conferenciadecanoseducacion.es/>
- CONSEJO ESCOLAR DE EUSKADI (2018): *Informe ejecutivo. La educación escolar en Euskadi 2015-2017. Consideraciones y propuestas*. Vitoria-Gasteiz. Servicio de publicaciones de GV.
- DÁVILA, P. (2005): «La renovación pedagógica en el país vasco (segunda mitad del siglo XX)», *Sarmiento Revista Galego-Portuguesa de Historia da Educación*, nº 9, 85-103.
- ECHETA, G.; CALDERON, I. (2014): «Obstáculos a la inclusión: cuestionando concepciones y prácticas sobre la evaluación psicopedagógica», *Psicopedagogía y orientación*, nº 41 (2a. época). <http://ambitsdepsicopedagogiaorientacio.cat/es/obstaculos-a-la-inclusion-cuestionando-concepciones-y-practicas-sobre-la-evaluacion-psicopedagogica/>
- ESCUADERO, J.M. (Ed.) (2003): *Inclusión y exclusión educativa: Realidades, miradas y propuestas*. Nau Llibres.
- FIELDING, M. (2011): «La voz del alumnado y la inclusión educativa: Una aproximación democrática radical para el aprendizaje intergeneracional», *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, nº 70 (25,1), 31-61.
- GOBIERNO VASCO-EUSKO JAURLARITZA (2019): *Plan Marco para el desarrollo de una escuela inclusiva. 2019-2022*. [http://www.euskadi.eus/contenidos/documentacion/inn\\_doc\\_esc\\_inclusiva/es\\_def/adjuntos/escuela-inclusiva/Plan\\_Marco\\_Escuela\\_Inclusiva\\_2019\\_2022\\_c.pdf](http://www.euskadi.eus/contenidos/documentacion/inn_doc_esc_inclusiva/es_def/adjuntos/escuela-inclusiva/Plan_Marco_Escuela_Inclusiva_2019_2022_c.pdf)
- HARGREAVES, A. (1999): *Profesorado, cultura y postmodernidad (Cambian los tiempos cambia el profesorado)*. Morata.
- HARGREAVES, A.; DEAN, F. (2006): «Estrategias de cambio y mejora en educación caracterizadas por su relevancia, difusión y continuidad en el tiempo», *Revista de Educación*, nº 339, 43-58.
- INEE (2019): «Informe PISA 2018. Informe español. Ministerio de Educación y Formación Profesional» <http://www.educacionyfp.gob.es/inee/evaluaciones-internacionales/pisa/pisa-2018.html>
- INNERARITY, D. (2001): «¿Qué es eso de la Gobernanza?», *Tiempo de Paz*, nº 100, 228-233.
- ISEI-IVEI (2017): «PISA 2015 Euskadi. Informe de Resultados». <http://www.isei-ivei.hezkuntza.net/es/pisa2015>
- (2018): «Evaluación de diagnóstico 2017. Informe ejecutivo». <http://www.isei-ivei.hezkuntza.net/es/ed-2017>
- LUNA, F. (2012): «Pedro Miguel Etxenike: Hay que huir de la idolatría de los contenidos», *Cuadernos de Pedagogía* nº 432, Barcelona.
- MONZÓN GONZÁLEZ, J.; ARÓSTEGUI BARANDICA, I.; OZERINJAUREGI, N. (2017): *Alumnado con enfermedades poco frecuentes y escuela inclusiva*. Octaedro.
- ORCASITAS, J.R. (2003): «20 Años de integración escolar en el País Vasco: Haciendo historia..., construyendo un sistema educativo de calidad para todos. *Guztiantzako Eskola. La respuesta a las necesidades educativas especiales en una escuela vasca inclusiva*».

- PERRENOUD, P. (2012): *Cuando la escuela pretende preparar para la vida ¿Desarrollar competencias o enseñar otros saberes?* Graó.
- RODRÍGUEZ, M. (2000): «Las labores de apoyo a la escuela en tiempo de postmodernidad», *Kikiriki* n° 49, 36-43.
- SLEE, R. (2001): «Organizaciones muy solventes y alumnos insolventes. La política del reconocimiento», en *¿Eficacia para quién? Crítica de los movimientos de las escuelas eficaces y de la mejora escolar* (pp. 135-154). Akal.
- TRUJILLO, F. (2018): *Panorama de la innovación educativa*. #SANTILLANALAB.
- UNESCO (1994): *Declaración de Salamanca y Marco de Acción sobre Necesidades Educativas Especiales*. [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000098427\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000098427_spa)
- VÉLAZ DE MEDRANO, C. (2004): *Medidas para prevenir el rechazo escolar y evitar la exclusión social. Seminario sobre «Atención a la diversidad en la enseñanza obligatoria»*. Propuesta para el Debate Ministerio de Educación y Ciencia. Zaragoza, octubre de 2004. [http://debateeducativo.mec.es/documentos/ponencia\\_debate.pdf](http://debateeducativo.mec.es/documentos/ponencia_debate.pdf)